

E-gouvernance, gouvernamentalité et État commutateur

Gilles Paquet

Volume 55, numéro 4, 2000

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/051356ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/051356ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)

1703-8138 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Paquet, G. (2000). E-gouvernance, gouvernamentalité et État commutateur.
Relations industrielles / Industrial Relations, 55(4), 746–769.
<https://doi.org/10.7202/051356ar>

Résumé de l'article

Les nouvelles technologies de l'information et des communications et la révolution commutative sont à la source d'un monde chaordique qui pose le grand défi de l'e-gouvernance. Face à ce défi qui commande un passage de l'État-providence à l'État-commutateur, deux grands discours s'affrontent : le discours de la gouvernamentalité (efforts pour soumettre ce monde turbulent par la manipulation des représentations) et le discours de l'apprentissage collectif (gouvernance distribuée supportée par des stratégies de connexité, de catalyse et de complétude). On montre que le premier discours amène le citoyen à rationaliser une sorte d'assujettissement volontaire, alors que le second débouche sur une e-gouvernance qui fonde l'État-commutateur sur une socialité nouvelle et de nouvelles formes de collaboration faisant bon usage des nouvelles technologies de l'information et des communications.

E-gouvernance, gouvernementalité et État commutateur

GILLES PAQUET

Les nouvelles technologies de l'information et des communications et la révolution commutative sont à la source d'un monde chaordique qui pose le grand défi de la e-gouvernance. Face à ce défi qui commande un passage de l'État-providence à l'État-commutateur, deux grands discours s'affrontent : le discours de la gouvernementalité (efforts pour soumettre ce monde turbulent par la manipulation des représentations) et le discours de l'apprentissage collectif (gouvernance distribuée supportée par des stratégies de connexité, de catalyse et de complétude). On montre que le premier discours amène le citoyen à rationaliser une sorte d'assujettissement volontaire, alors que le second débouche sur une e-gouvernance qui fonde l'État-commutateur sur une socialité nouvelle et de nouvelles formes de collaboration faisant bon usage des nouvelles technologies de l'information et des communications.

« Ce n'est pas ce que nous avons qui a
de la valeur, c'est ce qui nous manque »

J. L. Borgès

Les nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) ont modifié les formes d'interactions humaines. Elles ont réduit dramatiquement les coûts de transaction et donc aussi transformé les canaux de distribution, la logistique de la production, les formes de l'entreprise et les relations de travail. Il s'en est suivi évidemment un réaménagement de la répartition du pouvoir dans le monde du travail, à toutes les étapes de la chaîne de valeur, et dans la gouvernance des institutions et organisations qui en est le double.

— PAQUET, G., Centre d'études en gouvernance, Université d'Ottawa, Ottawa, Ontario.

Cyberespace, commerce électronique, entreprises virtuelles et e-gouvernance sont maintenant des réalités incontournables (Lefebvre et Lefebvre 1999). Ce sont les effets d'écho de changements technologiques qui ont transformé les formes d'organisation mais surtout l'éventail des options disponibles. Or, quand l'éventail des possibles est transformé, les choix des humains se modifient, avec pour conséquence qu'à proportion que ces nouveaux choix deviennent des habitudes, ce sont les valeurs de base qui s'en trouvent modifiées (Mesthene 1970 : 49 et suiv.).

Le changement technique affecte donc non seulement la forme des interactions et des organisations, mais plus profondément la culture et les valeurs. On ne peut donc pas simplement ignorer ces transformations. Elles risquent de faire sauter non seulement des arrangements dysfonctionnels mais aussi les fondements mêmes de notre socialité — c'est-à-dire de notre capacité à inventer des ciments sociaux qui fassent tenir les individus, les réseaux et les groupes en ensembles stables (Baechler 1994 : 21) — et ce sans qu'on s'en rende même compte.

Michel Foucault a analysé ce genre de situation il y a déjà 20 ans et a montré qu'il serait dangereux de ne souligner que les possibilités libératrices des nouvelles technologies et leur capacité à secouer le joug des identités imposées. Si ces technologies permettent souvent de libérer l'individu des contraintes de l'État ou de leurs identités héritées, elles peuvent aussi le soumettre à de nouveaux assujettissements. L'individu bousculé par les changements techniques, s'il n'est plus suivi à la trace par une surveillance régaliennne, est fiché par les ordinateurs à travers une monitarisation de ses faits et gestes au travail et de ses transactions électroniques journalières. Ne pouvant échapper à cette surveillance, l'individu peut devoir perdre son monde privé pour gagner sa vie (Foucault 1980 ; Loader 1997).

Dans cet univers, il ne s'agit ni de se libérer totalement de l'État comme le voudraient certains libertaires, ni de faire de simples ajustements cosmétiques à l'appareil « gouvernemental » comme le suggèrent les tenants du *status quo*, mais de repenser le rôle de l'État pour mieux l'ajuster au nouveau contexte, aux nouveaux périls pour l'individu, à la nouvelle socialité. Or il est clair que la révolution commutative a transformé complètement les ciments sociaux susceptibles de soutenir les réseaux : on doit maintenant bâtir des réseaux forts sur des liens beaucoup plus ténus.

Ce texte explore le défi de gouvernance engendré par les NTIC et la révolution commutative qu'elles ont enclenchée. Nous procédons en quatre étapes. D'abord, nous prenons un moment pour examiner rapidement les effets ambigus de la révolution commutative et les nouveaux problèmes qu'elle pose. Ensuite, nous montrons comment le nouveau monde chaordique en train d'émerger — mélange de chaos et d'ordre — commande une transformation de la nature et du rôle de l'État : on doit passer

d'un État prenant en charge les risques inhérents à la vie en société à un État accompagnateur qui se contente d'être un partenaire, un courtier, un animateur. Face aux défis posés par ces nouvelles réalités, deux grands discours s'affrontent que nous allons analyser dans les deux sections suivantes : le discours de la gouvernementalité qui veut mater cette turbulence par la manipulation des représentations et le discours de l'apprentissage collectif qui fonde l'État commutateur sur une socialité nouvelle et de nouvelles formes de collaboration faisant bon usage des NTIC. Bien que seule la seconde approche soit viable, nous expliquons, en conclusion, pourquoi notre optimisme reste mesuré.

LES NTIC ET LA COMMUTATION

Première étape : un coup d'œil sur la nouvelle économie de l'information

À un premier niveau, les NTIC ont éliminé beaucoup des déséconomies d'organisation dans le processus de coordination économique. On a assisté à l'émergence de macro-organisations capables de tirer profit des nouvelles économies d'échelle informationnelles. Mais, paradoxalement, la nouvelle économie de l'information a aussi rendu possible une plus grande autonomie des individus et des entreprises qui peuvent utiliser ces degrés de liberté pour tisser alliances et réseaux et construire des méso-entités performantes.

À un second niveau, cette société d'information a engendré une socialité nouvelle — spectrale — où se croisent « des spectres qui ne se connaissent pas ». La spectralité comme mode d'être est évanescence et dispersion : chacun peut s'isoler, se débrancher, échapper à l'identité définie. C'est ce que Marc Guillaume nomme « la révolution commutative » (Guillaume 1999). Les réseaux d'interaction existent depuis des millénaires, mais ce n'est que récemment qu'on a commencé à pouvoir les reconfigurer à volonté. Dans les mots de Guillaume, « c'est le génie de la commutation... qui permet d'établir, de maintenir, de modifier et d'interrompre des relations entre éléments d'un ensemble quelconque. Autrement dit, de transformer tout ensemble en un réseau actif, d'accélérer son évolution ou son auto-organisation » (p. 18).

Cette commutation facilitée et généralisée a trois effets importants : d'abord elle oblige chacun à devenir spectral, à se décomposer pour s'adapter aux divers contextes ; ensuite, elle oblige à cohabiter anonymement dans le réseau (Guillaume 1999 : 29) ; finalement, elle permet de regrouper les opérations en amont, en parallèle et en aval, mais aussi d'interrompre les liaisons à tout moment, ce qui accélère les échanges et catalyse l'intelligence collective (Lévy 1997).

Voilà qui entraîne un éclatement des formes organisationnelles traditionnelles à proportion qu'elles deviennent toutes des arrangements fragiles et temporaires. La précarité devient le dénominateur commun des organisations puisque chacun peut se désengager à tout moment.

Pour les communautés de travailleurs qui ne sont pas énormément flexibles, la commutation est synonyme de précarité accrue, d'incertitude, de fractures et de ruptures à tout moment. On peut croire que cela ne peut que se traduire par une fragilisation des conventions collectives, et un plus grand degré de friabilité dans les arrangements et contrats de travail à proportion que la flexibilité devient un facteur central dans la négociation collective. La révolution commutative peut donc fort bien engendrer des dégâts socio-économiques importants. Les déséconomies externes ou de réseaux peuvent ainsi créer des distorsions et ruptures que l'État pourra vouloir corriger ou dont tout au moins il voudra atténuer les effets.

Pour les entreprises, la révolution commutative impose une accélération de l'apprentissage, et donc une horizontalisation, déterritorialisation, virtualisation des organisations. C'est le monde des synergies dont on doit tirer le meilleur parti. Pour ce faire, il faut évidemment négocier une flexibilité beaucoup plus grande des contrats. Or, ceci n'est pas viable sans un *modicum* de confiance et de règles pour que la coopération prospère. Et l'État est souvent une source importante de ce capital social de confiance (Levi 1998 ; Thuderoz et al. 1999).

D'où un défi double pour l'État : le premier est d'assurer une redistribution des risques entre les groupes de fournisseurs des diverses sortes de capital (y compris le capital humain, intellectuel, social, etc.) pour qu'il n'y ait pas rescision du contrat moral entre ces groupes qui leur permet de coopérer ; et le second, qui est évidemment lié de près au premier, est d'assurer un niveau minimal de capital de confiance pour éviter qu'il y ait abus de pouvoir et pour que les synergies puissent s'accomplir.

Cette société à haute vitesse, à haute collaboration et à haut risque qui émerge de la révolution commutative est aussi une société condamnée à être à la fois plus entrepreneuriale et plus compétitive (mélangeant coopération et compétition) (Brandenburger et Nalebuff 1996). Non seulement le coefficient global de risque s'accroît, mais la nature des risques change aussi. Dans la nouvelle division cognitive du travail, rendue possible par les NTIC, il y a désintégration et réintégration continues des réseaux, évolution rapide des règles et standards, vagues exponentielles engendrées par les rendements croissants, etc. Autant de problèmes dans lesquels l'État peut intervenir utilement, mais pas nécessairement par les mécanismes de stabilisation et de redistribution du revenu et de la richesse qui ont été populaires dans le monde de l'État-providence (Mandel 1996).

ÉTAT STRATÈGE DANS UN MONDE CHAORDIQUE : UNE AUTRE MANIÈRE DE VOIR

Pour simplifier, nous dirons que les nouvelles technologies de l'information et des communications sont à la source d'un monde qui n'est rien moins que chaordique : i.e., une forme d'organisation qui mêle harmonieusement ordre et chaos, et dont l'évolution est bien davantage influencée par l'auto-organisation que par un guidage externe (Hock 1999). Un bon exemple de « chaord » est le réseau de cartes de crédit VISA : un réseau de 23 000 institutions financières qui en sont à la fois les propriétaires, les membres, les clients, les sujets et les maîtres. Ce « chaord » aurait une valeur au marché de 150 milliards \$ si on la transformait en société par actions.

Or, c'est une société qui n'est pas à vendre, et dont la gouvernance est vastement distribuée, ce qui la rend extrêmement malléable et capable de s'ajuster très souplesment (Hock 1995). Ce genre de souplesse donne une valence relativement plus grande aux organisations non étatiques comme VISA à cause même de leur flexibilité : celles-ci répondent en une fraction de seconde alors que l'État par définition ne le peut pas.

Cela ne veut pas dire que l'État a perdu tout rôle. Les deux défis mentionnés dans la dernière section sont de taille, et les NTIC, en bouleversant les entreprises et le monde du travail, ont évidemment engendré une demande d'intervention stratégique de l'État. Nous avons déjà tracé les contours de l'État-stratège qui a émergé en réponse à ces pressions (Paquet 1997). Il s'agit d'un État modeste, mais actif dans la définition et le maintien des règles du jeu acceptables, qui reconnaît qu'il ne saurait immuniser complètement nos sociétés de l'obligation de s'ajuster, qui exorcise le discours des droits-créances, et qui prépare le terrain sur lequel on pourra construire des compromis créateurs entre libéralisme économique et justice sociale. Reste à savoir comment cela pourra s'accomplir. Or cela ne peut se faire que par une transformation dramatique de notre manière de voir.

En effet, si l'on examine la perspective qui sous-tend l'État-providence, on se rend compte que c'est une logique de prise en charge par l'État des risques inhérents à la vie en société. Cette manière de voir s'est accréditée dans les années 1930 et est venue remplacer l'ancienne logique dominante — la logique de la responsabilité individuelle face aux accidents de parcours. La logique nouvelle — keynésienne/fordiste — a été construite sur une perspective d'activisme compensatoire minimal : on compense les perdants ou les accidentés pour qu'ils ne souffrent pas trop sans sentir le besoin de leur demander de modifier leur comportement. On agit ainsi parce qu'on assume que les forces qui ont engendré les accidents les dépassent

et que les citoyens soit ne peuvent rien y faire, soit considèrent toute suggestion qu'ils puissent avoir contribué à faire leur propre malheur comme une insulte ou une brimade de leurs droits sociaux.

Dans la société d'information, cette logique de compensation doit se transformer parce que le contexte a changé. Dans le nouveau contexte plus turbulent et sujet à des bouleversements rapides et percutants, il ne suffit plus de stabiliser mécaniquement ou de compenser *ex post* les accidentés. Il faut intervenir en temps réel *ex ante* pour accompagner et moduler un changement qui est devenu chronique, permanent. L'imaginaire assurantiel est modifié, les technologies attenantes aussi (Ewald 1991). Ces conditions modifiées commandent une autre manière de voir, une rationalité nouvelle et donc une intervention étatique différente. Nous suggérons qu'il y a eu passage d'un univers newtonien à un univers quantique.

Le monde newtonien qui a été le nôtre jusqu'à récemment est caractérisé par la perception d'une réalité objective, un certain déterminisme, des liens mécaniques de causes à effets, et l'exclusivité mutuelle des agents. Dans le monde quantique, la réalité objective n'existe plus : différents observateurs voient des mondes différents ; tout est interconnecté et en interaction, ce qui fait que la séparation en sphères différentes devient problématique ; il n'y a plus de simples mécanismes de causes à effets, le principe de l'incertitude joue à plein, et les événements sont seulement probables ; c'est le monde de l'intercréation (Becker 1991).

Dans ce monde quantique, la coordination devient plus complexe. Plus question de stabiliser réactivement ou de simplement chercher à corriger les impairs : l'État doit ajuster en temps réel les règles et standards pour assurer un apprentissage continu et efficace (i.e., une flexibilité créatrice) dans un univers où les nouveaux actifs sont souvent intangibles et toujours entre les mains d'intervenants divers (Tapscott and Agnew 1999). En fait, l'État doit accepter un défi de gouvernance : aider à assurer une coordination efficace dans ce monde où pouvoir et connaissances sont distribués, accepter le défi d'aider à transformer des mercenaires qui n'ont de loyauté qu'à eux-mêmes en des membres d'une communauté de pratique capables d'allégeances et d'engagement réciproque puisque c'est la clé du succès des organisations performantes.

Pour assurer la gouvernabilité du système, il faut trouver la balance entre autonomie et responsabilité, et un équilibre entre efficience et légitimité (Kooiman 1993). Or cet effort permanent pour réduire les écarts entre besoins et capacités ne peut réussir que si on en arrive d'abord à assurer un minimum de confiance ainsi qu'un grand degré de différenciation qui permettent de mettre en place toute la palette des divers partenariats et alliances nécessaires ; ensuite, à répondre aux défis énormes posés par la dispersion de l'information et les problèmes de motivation ; et, enfin, à

corriger les effets de retombée négatifs de la structure de gouvernance mise en place pour assurer une bonne performance quand celle-ci engendre des effets non voulus.

Dans le monde du travail, ce changement dans la manière de voir a des conséquences fondamentales. Plus question de se contenter de réagir *ex post* par des mécanismes assuranciers de moins en moins adéquats. À proportion que l'impératif de flexibilité commande une croissance importante du nombre des travailleurs autonomes, une formation continue des partenaires-travailleurs, et une bonne mobilisation de l'intelligence collective, l'assurance-chômage traditionnelle ne saurait plus suffire. Il faudra construire des arrangements qui facilitent l'étalement des revenus, réussissent à faire participer les entreprises aux coûts de la formation continue, inventer des mécanismes pro-actifs qui vont combattre l'exclusion (quand il devient clair qu'on ne fait plus face à des interruptions temporaires de revenus, mais à des cassures qui menacent de faire basculer une portion de la force de travail dans l'exclusion), et trouver des moyens pour l'État de stimuler l'apprentissage collectif et d'accompagner travailleur et entreprise dans ce processus et non plus seulement se contenter de réparer les pots cassés après coups.

L'État comme partenaire ou courtier en temps réel s'adonne à des actions non seulement interventionnistes mais proprement périlleuses. Interventionnisme subtil mais réel, parce qu'il s'agit d'un rôle d'imprésario, de définisseur de situation, et d'agent travaillant en coopération avec les partenaires des secteurs privé et civique pour assurer une capacité permanente à se transformer. Actions périlleuses, parce qu'on peut à tout moment soit aggraver sérieusement une situation toujours volatile (par des interventions maladroites), soit glisser vers la simple manipulation pour calmer les esprits, au lieu de s'attaquer aux transformations qui s'imposent dans le terrain des réalités.

Ce défi du monde chaordique ouvre la voie à deux sortes de réactions génériques : soit le déni complet de ces réalités quantiques accompagné d'efforts pour élaborer un nouvel ordre hiérarchique susceptible de soumettre ce monde turbulent et récalcitrant par la manipulation des représentations ; soit le pari sur l'apprentissage collectif, l'État-commutateur et une gouvernance distribuée. Nous examinons ces deux réactions dans les deux prochaines sections.

HABITUS CENTRALISATEUR ET PEUR DU CHAOS : NAISSANCE DE LA GOUVERNEMENTALITÉ

Malgré son usage impressionnant de la nouvelle quincaillerie, l'État, qui cherche à faire moderne en fournissant des services à l'aide de portails

et de guichets électroniques, n'embrasse pas nécessairement les nouvelles réalités. Le plus souvent, les États modernes ne le sont que par et pour la forme. En fait, ils continuent à poursuivre inlassablement les mêmes objectifs que dans l'après seconde guerre mondiale : maintenir les grands équilibres macro-économiques et redistribuer les revenus de manière à pacifier les classes dangereuses. Cela permet d'ailleurs à l'État de réclamer une centralisation encore plus grande afin de pouvoir poursuivre son travail de redistribution. On comprend donc que ces États attardés continuent à prêcher le discours des droits-créances parce qu'il constitue une plaidoirie oblique efficace en faveur de l'État jacobin.

Mais comme le monde a changé, la vieille pharmacopée ne donne pas nécessairement de bons résultats. Il y a donc malaise des citoyens et questionnement des stratégies de l'État. Celui-ci doit prendre acte de ces malaises et répondre à ces questionnements. Il transpire de ces efforts un usage beaucoup plus musclé du symbolique, et d'un ensemble de tactiques et de techniques hétérogènes qui se fondent sur une bonne connaissance des hantises de la population et visent franchement à manipuler le « sujet ». Cette forme de manipulation a été rendue possible par les sondages qui révèlent les angoisses des citoyens et leur peur du chaos. Il devient alors possible pour l'État qui comprend ces angoisses de convaincre les citoyens qu'il a leur intérêt à cœur, même si ces derniers ne comprennent pas toujours les tenants et aboutissants de ce qu'on leur inflige.

La notion foulcaldienne de gouvernementalité (élision de gouvernement et de mentalité) connote une sorte de pouvoir d'un genre nouveau par lequel l'État redéfinit les problèmes dont il a à s'occuper et ce qui est justiciable d'un regard « politique ». Sans aller jusqu'à construire un partenariat avec le citoyen, l'État, par ses interventions, déborde alors les actions commandées par les ratés ou plans économiques et sociaux pour envahir le champ des valeurs et des symboles : le champ du programmable s'étend. Il s'agit là d'un effort pour transformer les représentations qui est aussi dramatique que celui qu'avait engendré le keynésianisme il y a plus de 50 ans (i.e., le passage du laissez-faire à la volonté de maîtriser la socio-économie). Pour nos contemporains, l'objet de la gouvernementalité déborde largement la scène keynésienne (emploi, stabilisation des prix, etc.) pour façonner la reconnaissance (*symbolic recognition*), l'identité, et tout un ensemble de relations fondamentales (Laurent et Paquet 1998). Et cela réclame un outillage mental nouveau, des métriques nouvelles. La nouvelle gouvernementalité et son outillage mental travaillent en effet surtout sur les représentations même si elles touchent obligatoirement aussi les interventions sur le terrain des réalités (Hacking 1983).

La logique dominante de la gouvernementalité est celle de la mise en situation, de la mise en scène (Laroche 1997) qui sourd bien davantage de

la volonté de gouverner que des crises à résoudre. L'État veut surtout domestiquer les intervenants non plus par une coercition qui engendrerait des réactions violentes et créerait des blocages, mais par l'intéressement des parties prenantes, en traduisant les représentations de manière à engendrer une façon de penser particulière du citoyen qui va l'amener à s'aligner sur la position canonique parce qu'il voit que ses intérêts vont dans ce sens (Miller and Rose 1990).

Par son discours, l'État prépare le citoyen à rationaliser son assujettissement volontaire et participatif au nom de l'auto-réalisation de chacun, et met en scène une cohésion sociale qui insiste sur l'importance d'un certain sens du devoir (Procacci 1987).

Ce travail de pacification et d'engourdissement par un État saisi par la gouvernementalité reste grandement passif en ce sens que l'État structure le champ des possibles pour l'action des citoyens par la manipulation des représentations, mais ne s'attaque pas directement aux défis posés par les nouvelles technologies et l'économie cognitive (Paquet 1998). Évidemment, ce n'est pas du travail complètement inutile puisque ces recadrages peuvent entraîner des alliances inédites porteuses de meilleure performance. Mais il s'agit surtout d'un État qui n'accepte pas le défi de leadership dans la transformation de la socio-économie.

La logique dominante de l'État saisi par la gouvernementalité sourd de la volonté de gouverner plutôt que des crises dans le terrain des opérations. Au cœur de ce genre d'action, il y a surtout une discipline à assurer, une cohésion sociale à préserver, et un effort pour confier le gros du travail d'ajustement à la résilience du système psycho-social (Paquet 1999a, 2000a).

Une belle illustration du *modus operandi* de cette nouvelle gouvernementalité est le rapport de 1999 du Comité permanent du Sénat du Canada sur la cohésion sociale. Le concept de cohésion sociale est suffisamment évasif pour se prêter à tous les usages désirables par les bureaucraties en mal de rationaliser leur interventionnisme et, à ce chapitre, le rapport du Comité du Sénat a valeur exemplaire par sa définition de la situation (Canada 1999 ; Paquet 2000b). Ce rapport propose « trois messages clés » qui correspondent aux trois étapes de son raisonnement.

D'abord, on annonce clairement qu'il y a malaise en la demeure : anomie, insatisfaction des citoyens, perte de confiance dans les institutions, insécurité, érosion de la cohésion sociale, etc.

Ensuite, on affirme que la cohésion sociale passe par les valeurs partagées et par la redistribution des ressources qui les fondent, et qu'elle repose au Canada sur trois piliers : les programmes fédéraux de redistribution du revenu (allocations familiales, assurance-chômage, sécurité de la vieillesse, etc.) ; les programmes à frais partagés par lesquels le gouvernement

fédéral transfère aux provinces des ressources pour financer les programmes de santé, d'éducation et d'assistance sociale ; et le programme de péréquation par lequel le gouvernement fédéral verse des ressources des provinces riches vers les provinces pauvres pour les aider à maintenir une certaine qualité de services publics quelles que soient leurs capacités fiscales.

Enfin, on reconnaît qu'il y a eu érosion de la capacité et du goût de redistribuer à cause de la mondialisation, porteuse de désintégration nationale, et de conclure qu'il faut donc mettre en place de nouvelles institutions redistributrices qui jettent des passerelles entre les divers groupes (riches et pauvres, régions diverses, groupes linguistiques, anciens et nouveaux Canadiens, etc.). La panoplie des moyens proposés pour ce faire va de l'accroissement de la responsabilité sociale des entreprises, l'engagement civique accru et le multilogue public plus riche, à la construction de ce qu'on nomme vaguement un *État de l'investissement social* qui viendrait prendre la relève de l'État-providence.

Le Comité refuse de prendre en compte la réalité nouvelle d'une société mosaïque avec sa socialité « tissée d'indifférences, d'insularités et d'égoïsmes » (Guillaume 1999 : 29), de voir le défi incontournable de construire une socialité forte à partir de ces liens ténus (Paquet 1999b), de reconnaître la nécessité pour l'État de devenir partenaire dans l'apprentissage collectif et catalyseur de l'intelligence collective, d'admettre qu'en ce contexte l'assurance est peut-être une institution mieux adaptée que la redistribution si l'on veut répartir les risques, et de reconnaître que pour atténuer l'insécurité, il faudra inventer des instruments capables de protéger contre les mauvaises éventualités et non pas tenter de mettre en place des remparts contre des états indésirables.

Ce rapport est révélateur aussi parce que le concept de « cohésion sociale » y connote un état de placidité et de stabilité jugé désirable. Il s'agit d'un concept fondamentalement conservateur qui magnifie la valeur du *status quo*. En ce sens, c'est une approche qui décourage le recours à la société civile (et qui donc maximise le recours obligé à l'État, le marché ne pouvant pas tout faire), puisque la société civile est réduite à son coefficient de perturbation potentielle sans qu'on lui reconnaisse le rôle de sources vives de la créativité, de changement, mais aussi de production de gouvernance.

E-GOUVERNANCE, INTELLIGENCE COLLECTIVE ET ÉTAT-COMMUTATEUR

La stratégie d'un État axé sur le bon usage de l'intelligence collective et la catalyse de l'apprentissage collectif est évidemment beaucoup plus

ambitieuse : il faut mettre en place de nouvelles structures de collaboration entre des partenaires qui, autrefois, se seraient perçus comme des ennemis jurés, et assurer un processus d'apprentissage collectif nettoyé de ses scories et enrichi par les technologies nouvelles.

SPIN

Le nouveau contexte fluide engendré par la révolution commutative a transformé les organisations tant des secteurs privé, public que civique. L'anthropologue Virginia Hine utilise l'expression un peu maladroite mais fort utile de « réseau polycéphale segmenté » (*segmented polyecephalous network* ou SPN) pour caractériser ces formes nouvelles, et souligne le rôle central du « lien idéologique » et le « pouvoir d'une idée unificatrice » qui apposent le ciment qui fera vivre et prospérer ce genre d'organisation. Pour souligner cette dimension idéologique essentielle, Hine a baptisé la nouvelle forme d'organisation SP(I)N (SPN + I inséré au milieu), expression dans laquelle le I représente l'idée unificatrice (Hine 1977).

L'organigramme d'un SP(I)N ressemblerait, suggère Hine, à « a badly knotted fishnet with a multitude of nodes and cells of varying size, each linked to all the others directly or indirectly ». Des exemples pourraient être la Audubon Society ou le Sierra Club, ou encore la Confederaziun Helvetica (Hine 1977 ; O'Toole et Bennis 1992). Cette nouvelle forme d'organisation, construite non plus sur la coercition, les règles ou les impératifs du marché mais sur l'adhésion volontaire, se caractérise par une anatomie et une physiologie différentes et par une forme différente de ciment organisationnel, de leadership et d'éthique (Paquet 1999c).

Ce qui anime ces organisations, c'est un processus de contractualisation fluide, un processus de négociation permanent et d'apprentissage social : selon les circonstances (temps normaux, moments de crise) on peut effectuer des réallocations de tâches entre les niveaux. La souplesse nécessaire face aux enjeux révélés dans les consultations, délibérations et négociations commande un bon usage du flou et un rejet de concepts trop absolus (Hall et Lindholm 1999 : 83). Tapscott et al. (2000) ont utilisé un langage assez semblable pour analyser le monde du e-business.

Voilà qui va modifier considérablement tout l'encadrement légal des relations de travail à proportion que les contrats moraux vont devenir de plus en plus importants dans tout le fonctionnement des entreprises, et transformer le contrat de travail comme il a transformé tous les autres contrats (Belley 1998). Il est important de dire que ce relâchement des contrats formels ne se traduit pas nécessairement par un ordre moins efficace. Bien au contraire, l'ordre approximatif et diffracté qui en sort devient multistable : en créant certaines discontinuités entre les sous-systèmes afin de déléguer

certains ajustements à des sous-systèmes qui peuvent le mieux s'en occuper sans que le système entier soit forcé de s'ajuster, on augmente sa robustesse (Ashby 1960). En ce sens, le flou et la balkanisation du système le rendent justement plus stable parce moins vulnérable aux attaques qui pourraient engendrer un effondrement général, parce qu'inattaquable en un centre névralgique qui n'est en fait localisé nulle part.

C'est ce qui a fait le grand succès de certains accords internationaux flous ancrés dans le seul pouvoir moral comme ceux du GATT, et la force de certains mouvements sociaux comme les mouvements féministe ou écologiste qui, à cause de leur caractère diffus, sont immunisés contre les attaques qui voudraient les abattre en frappant la tête du système alors que justement sa gouvernance distribuée fait qu'il n'y a pas de chef hiérarchique dont tout dépendrait. Voilà une leçon qui cependant ne semble pas facile à apprendre. Malgré le succès des systèmes décentralisés et flous, il y a, semble-t-il, fixation sur la centralisation en tant que panacée. Voilà qui explique le sous-développement des réseaux transnationaux, malgré leur efficacité, à cause de leur hétérogénéité et de leur flou.

Le choix n'est pas, comme le voudraient les incorrigibles centralisateurs, entre la centralisation formalisée et hiérarchique et le chaos, mais entre cette régulation centrale et formelle et d'autres formes de régulation davantage informelle et décentralisée (Paquet 2000c).

Comment va se faire la gouvernance dans ce nouveau contexte ? De la seule manière possible, par un appareil qui va assurer le même degré de complexité pour l'appareil de gouvernance que pour le système qu'il entend gouverner. La nouvelle gouvernance va devoir être dynamique, complexe et diversifiée (Kooiman 1993). Elle ne peut plus être hiérarchique et centralisée, elle doit bâtir sur la complexité, la différenciation et la diversification.

C'est le sens de l'ensemble des ajustements déclenchés par ce passage à la nouvelle économie qui a transformé complètement la trame des organisations et institutions : l'émergence d'une division cognitive du travail dans l'économie et d'un capitalisme qui donne voix aux divers intervenants (*stakeholders*), à une réduction dans la taille de l'État, une importance accrue du principe de subsidiarité, une augmentation de la sphère d'influence de la société civile, et l'émergence d'institutions et régimes mixtes (privé-public-civique) (Paquet 1996-97 ; Malone 1997). Toutes les institutions, y compris le droit, sont en train de vivre cette mutation (Hulsman 1995).

Cette trame institutionnelle plus diffuse de la gouvernance distribuée constitue la première étape dans la mise en œuvre d'un apprentissage collectif efficace. Dans une seconde étape, il faut aussi éliminer les obstacles à l'apprentissage collectif.

Cycle d'apprentissage collectif

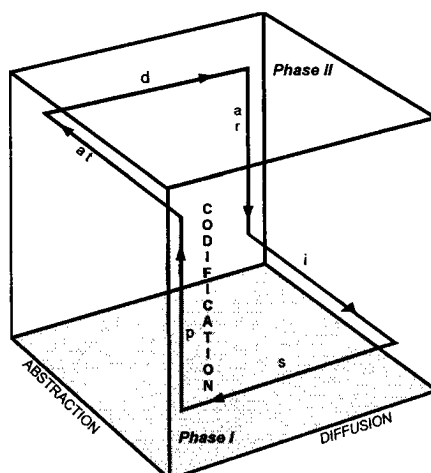
Max Boisot (1995) a suggéré de classer les organisations dans un espace à trois dimensions : un *espace informationnel* qui identifie un système organisationnel par les degrés d'*abstraction*, de *codification* et de *diffusion* de l'information qu'il véhicule. Cet espace informationnel à trois dimensions peut être décrit comme suit. Plus on est loin de l'origine, au point le plus au sud du cube présenté plus loin dans le texte, sur l'axe vertical, plus l'information est codifiée (c'est-à-dire plus sa forme est clarifiée, stylisée, simplifiée) ; plus on est loin de l'origine latéralement sur l'axe horizontal vers l'est, plus l'information est diffusée largement et facilement (c'est-à-dire plus l'information est largement partagée) ; et plus on est loin de l'origine latéralement sur l'axe horizontal vers l'ouest, plus l'information véhiculée est abstraite (c'est-à-dire plus son contenu est décanté, plus le nombre de catégories est réduit).

À l'intérieur du cube, Max Boisot a dessiné un cycle d'apprentissage collectif qui essaie de styler le processus de production et de diffusion de nouvelles connaissances. C'est un processus en deux grandes phases composées de trois étapes chacune : la première est axée sur la dimension cognitive et la seconde sur la diffusion de la connaissance nouvelle (Paquet 2000d).

Dans la première phase, l'apprentissage commence par une exploration (*scanning*) de l'environnement et de l'information concrète largement diffusée et connue qui mène à la découverte d'anomalies, de paradoxes par certains individus ou petits groupes. À cette étape (s) fait suite un second moment où le problème (p) posé par l'anomalie ou le paradoxe est clarifié et stylisé de manière à se mieux prêter formellement à un effort de solution de problème. La troisième et dernière étape de cette première phase généralise la solution du problème à une famille plus grande de difficultés par un processus d'abstraction (at) qui, en assurant une extension de l'applicabilité de la nouvelle connaissance, en augmente la généralité et donc la communauté des utilisateurs potentiels.

La seconde phase axée sur la diffusion passe aussi par trois étapes. D'abord, la diffusion (d) de cette nouvelle connaissance à une population plus grande de personnes et de groupes. Ensuite, il y a l'étape de l'absorption (ar) de cette nouvelle connaissance par la population de telle manière qu'elle soit internalisée et devienne une connaissance implicite ou tacite. Enfin, vient l'étape de l'impact (i) : cette connaissance devenant incorporée dans les pratiques concrètes et les artefacts. Boisot a stylisé joliment cette boucle d'apprentissage et a de même identifié les différents blocages qui y correspondent et qui peuvent empêcher la boucle de produire l'apprentissage collectif maximal.

FIGURE 1
Le cycle d'apprentissage collectif



Source : M. Boisot 1995 : 190.

Les différents blocages correspondent aux six étapes : dissonance cognitive en (s), inhibitions et blocages épistémiques de toutes sortes qui peuvent faire dérailler ou simplement frustrer la définition et solution de problème en (p), blocages par rapport à l'abstraction qui peut accompagner certains styles d'apprentissage ou engluier les problèmes trop exclusivement dans le concret *hic et nunc* (at), empêchement à la diffusion de la nouvelle connaissance à cause des droits de propriété, etc. en (d), blocages au niveau des valeurs et du dynamisme de conservation qui fait que ceux qui pourraient en profiter refusent d'écouter en (ar), et finalement blocages possibles au niveau de (i) à cause de la difficulté de trouver des moyens d'incorporer cette connaissance nouvelle.

On sait que les institutions sont des dispositifs cognitifs qui vont aider à coordonner les activités d'un système et à faciliter l'apprentissage collectif, donc fournir des moyens d'économiser de l'information dans le processus de gouvernance. Ici tant l'État que la culture ou le système de valeurs dans lesquels la socio-économie est encastrée vont pouvoir influencer la trame de l'ordre institutionnel en facilitant ou en inhibant l'apprentissage.

La boucle d'apprentissage peut évidemment se structurer d'une manière plus ou moins centripète ou centrifuge selon la nature des logiques

ou idéologies ou cultures dominantes (Hampden-Turner et Trompenaars 1993) mais aussi des formes de l'État. Par exemple, la gouvernance au Canada demeure engluée dans des formes centripètes à la fois à cause de la grande concentration économique dans le secteur privé, mais aussi de l'indéniable *habitus* centralisateur de nos gouvernements et aussi de nos institutions syndicales (Paquet 1995, 1996a).

De plus, toutes les institutions n'ont pas la même malléabilité : l'ordre institutionnel a plusieurs étages, depuis les institutions fondamentales jusqu'aux arrangements « locaux », et il est en construction continue. Si cet édifice repose entièrement sur un système de valeurs distinctives et relativement stables, tous les étages ne sont également meuble : les règles fondamentales comme celles qui définissent le contexte légal vont changer plus lentement à la base que les arrangements, conventions et normes ou règles plus détaillées des étages supérieurs (Paquet 1996b).

Dans le monde des relations du travail, un certain poids historique et une mémoire collective marquée par les cicatrices de certains grands conflits, tant du côté patronal que syndical, font que l'apprentissage collectif n'est pas nécessairement aussi rapide qu'il devrait. Très souvent l'adaptation de certaines institutions du monde du travail est engluée dans des représentations qui ne peuvent pas s'extirper du contexte traditionnel de confrontation et de jeu à somme nulle alors que la collaboration est de rigueur. Voilà qui explique, peut-être, nos retards dans des domaines comme ceux de la formation en entreprise et de l'adaptation des nouvelles technologies.

Intelligence collective

Le rôle de l'État est d'intervenir de manière créatrice pour faciliter la mise en place des nouvelles structures nécessaires pour la gouvernance distribuée et pour éliminer les obstacles à l'apprentissage collectif et le catalyser. Mais ceci réclame d'abord une bonne appréciation de l'intelligence collective qu'on veut ainsi dynamiser.

Pierre Lévy a donné une définition utile de l'intelligence collective : « une intelligence partout distribuée, sans cesse valorisée, coordonnée en temps réel, qui aboutit à une mobilisation effective des compétences » (1994 : 29). Cette définition en quatre portions insiste sur certains faits : que « personne ne sait tout, tout le monde sait quelque chose » mais aussi qu'on fait fort mal usage de beaucoup de ces morceaux d'intelligence qui sont souvent méprisés et qu'il faut donc activement et continuellement « valoriser ». Ensuite, elle met l'accent sur le problème central : coordination en temps réel pour effectuer une mobilisation effective des compétences qui sont le support de l'intelligence collective.

On voit comment la gouvernance (en tant que coordination effective quand la connaissance et le pouvoir sont distribués) est simplement un effort organisé pour faire le meilleur usage possible de l'intelligence collective. Et, comme les NTIC à la fois créent la turbulence dans l'environnement mais enrichissent aussi l'arsenal des technologies de gouvernance, l'État peut intervenir plus effectivement dans ce monde de e-gouvernance. Mais pour ce faire, l'État doit (1) prendre en compte la nouvelle réalité fondée sur la révolution commutative (engendrée par les NTIC) et la nouvelle socialité spectrale, et (2) reconnaître que la loi de la variété requise de Ashby est incontournable — i.e., qu'on ne peut obtenir une gouvernance effective d'un système complexe que par une gouvernance qui soit du même degré de complexité (Ashby 1960).

Cela se traduit dans une triple stratégie d'intervention. D'abord, mettre en place les infrastructures permettant de tirer le maximum des connexions possibles entre personnes et groupes. C'est la *stratégie de connexité* qui veut combattre l'exclusion. Ensuite, intervenir pour faciliter le fonctionnement de la boucle d'apprentissage collectif en éliminant ou en atténuant les blocages. C'est la *stratégie de catalyse*. Enfin, l'ingénierie de technologies nouvelles de gouvernance de l'intelligence collective quand il semble bien qu'il y ait *governance failures*. C'est la *stratégie de complétude*.

Dans tous les cas, l'État joue un rôle de commutateur : dans l'architecture des relations, il branche ou rebranche une personne ou un groupe qui ne l'était pas ; dans l'apprentissage collectif, en nettoyant les scories ou en atténuant le bruit, on fait de la commutation en établissant des liens qui s'étaient atténués ou qui avaient été oblitérés ; et dans l'ingénierie et la construction de liens manquants ou inopérants, c'est aussi l'État-commutateur en acte.

On est loin de la gouvernementalité qui opère au niveau des représentations : le travail est ici au niveau du terrain des réalités — de la monitarisation, de l'entretien, et de la mise en place de technologies sociales qui assurent une gouvernance qui fasse le meilleur usage possible de l'intelligence collective. On est au cœur de l'apprentissage collectif qui n'est lui-même qu'une autre manière de parler de gouvernance. Mais que veulent dire ces stratégies dans le concret ?

La stratégie de connexité est la seule composante dont on puisse dire qu'elle est déjà bien amorcée. C'est aussi la plus simple. Comme la logique du marché n'est pas susceptible d'engendrer l'investissement requis pour mettre en place les infrastructures qui vont assurer qu'il n'y aura pas exclusion, l'État a un rôle important à jouer pour que tous puissent prendre part au jeu. Que la logique soit celle des biens à matérialité publique d'usage (*degree of publicness*) comme la R&D ou l'éducation — où la myopie des

acteurs les amène à sous-investir — ou celle des biens méritoires (dont on sait que la population gagnerait beaucoup à les consommer qu'elle le comprenne ou non), l'effort de l'État pour connecter tous et toutes est peu susceptible d'être controversé. C'est pourquoi les gouvernements ont commencé d'agir (Richard 1999).

Mais ces investissements d'infrastructure permettent seulement des réseaux et des apprentissages performants. Il n'est pas certain que la simple généralisation de la connectivité va engendrer des structures de gouvernance et des règles du jeu qui vont nécessairement assurer le bon usage des ressources humaines et des investissements optimaux en capital humain. On est encore loin des arbres de connaissances et des bourses des savoirs de Authier et Lévy (1992), même si tout cela est technologiquement possible (Laurent et Paquet 1998 : Ch. 10).

Pour ce qui est de la stratégie de catalyse, il est difficile de détecter une action cohérente de la part des États. L'État est encore absorbé dans des représentations de la vieille économie industrielle : il ne voit pas qu'il a un rôle essentiel de producteur de capital social et de confiance, et, *a fortiori*, qu'il doit intervenir dans le processus d'apprentissage collectif d'une manière cohérente et intégrée (Tussman 1977). Et quand il prend conscience de ce rôle, il ne sait pas faire. En conséquence, le déni quant à la nature des blocages à l'apprentissage collectif est omniprésent. Ne pas voir les problèmes constitue une sorte d'immunisation contre l'obligation d'intervenir. Il faut cependant noter les initiatives récentes pour créer des « cités intelligentes » (*smart communities*) qui sont des efforts utiles pour catalyser l'intelligence collective au Canada.

Les « cités intelligentes » sont des unités territoriales, qui peuvent varier en taille d'un grand voisinage jusqu'à des cités-régions considérables, dont les résidents, les organisations et les appareils de gouvernance utilisent les NTIC pour transformer leurs systèmes locaux et régionaux de manière significative. Cela se fait tant par la coopération entre les secteurs privé, public, éducationnel, et civique que par une mobilisation des citoyens pour en faire des membres actifs capables de contribuer à l'intelligence collective. Récemment, le gouvernement fédéral a mis en place un programme d'expérimentation en identifiant une région dans chaque province ou territoire du Canada où l'on va financer une vaste expérience en laboratoire (si l'on peut dire) pour faire la démonstration du potentiel de ce genre d'architecture organisationnelle localisée (Coe, Paquet et Roy 2001).

Quant à la stratégie de complétude, elle devra attendre un bon moment. Quand on ne voit pas l'utilité d'une fonction, il est difficile de voir pourquoi on voudrait créer un organe amélioré pour l'exercer. De plus, les excès de l'État keynésien, qui a peut-être trop souvent défendu la nécessité pour l'État d'intervenir en arguant qu'il y avait *market failures*, viennent

hanter ceux qui aujourd'hui dénoncent les *governance failures*. En conséquence, il y a hypertélie du devoir de réserve : on l'utilise à tout moment pour légitimer l'inaction.

Mais même quand on connaît ce qui manque à l'appareil organisationnel ou institutionnel et ce que l'État devrait faire, on n'a souvent pas le courage de faire ce qui s'impose, non plus que celui de faire usage des technologies qui permettraient à l'État-commutateur de jouer son rôle d'animateur, de chorégraphe, et de « professeur », et moins encore son rôle d'architecte social, de constructeur de cités intelligentes, etc.

CONCLUSION

Bien que le territoire national soit encore le lieu de connections denses — tant commerciales que socioculturelles —, l'État keynésien a montré les limites de son pouvoir régulateur au cours des derniers 20 ans. Le pouvoir de dépenser massivement et redistributivement et le contrôle de la monnaie ne sont plus des leviers aussi puissants qu'ils l'étaient. Ce qui fait que les gens de l'ancien État ressemblent de plus en plus à des shamans : ils prétendent avoir des pouvoirs qu'ils n'ont pas, et nous rappellent la mouche du coche.

On peut comprendre la tentation de la gouvernementalité (manipulation des attentes, bon usage de la désinformation, etc.) et le discours de responsabilisation des citoyens (programmes sociaux anémiés, rationalisation de l'assujettissement volontaire, etc.) qui exonèrent les gens d'État de l'ancienne responsabilité keynésienne/fordiste sans pour autant les engager à prendre part d'aucune manière à la construction de la socio-économie nouvelle. Le gros du personnel politique — sorte de tribu de croisés sans croix — en arrive somme toute à s'auto-démobiliser et peut se consacrer entièrement à ses efforts pour conserver le pouvoir à tout prix (raison d'État) et à la distribution de gratifications électoralement rentables.

Ce salut par la fuite ne mène nulle part : l'État utilise seulement « tous les moyens à sa convenance pour se conserver lui-même, y compris considérer la société comme un moyen » (Millon-Delsol 1992 : 29). Il n'est pas surprenant que le citoyen se déclare insatisfait.

La solution de rechange passe par une gouvernance qui fait un usage intensif des NTIC dans le développement de partenariats extensifs et de réseaux capables de catalyser l'intelligence collective. Or il est peu probable que cette stratégie puisse être implantée au niveau des nations. Il faut plutôt parier sur les systèmes locaux et régionaux d'innovation (de la Mothe et Paquet 1998), sur les *smart communities*, car l'expérimentation est davantage possible et combien moins dangereuse au niveau sub-national.

L'État-commutateur sera donc subsidiaire ou il ne sera pas (Millon-Delsol 1992). Pour s'avérer, l'État-commutateur a cependant besoin à la fois d'un soubassement culturel lui permettant d'opérer (capital social), et de technologies de collaboration capables de résoudre les difficultés posées par l'existence d'une socialité spectrale et de liens seulement ténus. Or, sur les deux fronts, progrès il y a.

D'abord, pour ce qui est des formes de socialité permettant de construire des arrangements stables sur des liens ténus, toute la littérature spécialisée sur le thème de la gouvernance distribuée a déjà ouvert la voie (Paquet 1999c) ainsi que les travaux produits par ceux qui travaillent dans le chantier des contrats sociaux intégrés (Donaldson and Dunfee 1994). Ces axes conduisent à une meilleure compréhension des communautés de pratique, du caractère central de la culture corporative, des valeurs de base dans la gouvernance non seulement des entreprises mais aussi des macro-organisations (Sacconi 2000).

Ensuite, pour ce qui est des technologies de collaboration, des travaux se poursuivent au Center for Coordination Science (au Massachussets Institute of Technology) et au Center for Effective Organizations (à l'University of Southern California) pour s'attaquer au problème central de la communication et de la coordination entre partenaires en provenance de mondes divers et donc hypothéqués par des perspectives différentes. Il s'agit là d'un défi où les NTIC peuvent jouer un rôle crucial pour améliorer les processus d'apprentissage collectif et transformer ce faisant les relations de travail (Schön et Rein 1994 ; Olson et al. 2001).

Mais il ne faut pas sous-estimer le dynamisme de conservation de toutes les arrières-gardes qui sont culturellement habitées par l'esprit de confrontation et la conviction que les jeux à somme positive sont un leurre. Chaque mini scandale dans l'usage des fonds publics et chaque échec dans les expériences-pilotes de l'État-commutateur alimentent les incantations en faveur de la résurrection de l'État-providence (à gauche) ou du bradage de l'État (à droite) : le *status quo ante* ou le *status quo ante ante*.

Roy Lewis a analysé cette sorte de situation sur un mode satirique dans son livre *Pourquoi j'ai mangé mon père* (1990). Il analyse l'expérience d'une tribu de singes arboricoles parvenus à un point critique de leur évolution — descendant de leur arbre, marchant debout et donc ayant libre usage de leurs mains, découvrant le feu, inventant des outils, transportés par le progrès bien loin de la sécurité de leurs arbres. Dans ce monde, chaque fois qu'un événement malheureux révèle certains des dangers de la nouvelle vie, il y a toujours un vieux réac impénitent — l'oncle Vania — qui déboule de son arbre pour enjoindre la tribu à revenir à la vie arboricole, à son ignorance inoffensive.

L'oncle Vania est encore bien vivant chez nous et sa devise, *Back to the trees*, a encore des échos. Il suffit d'ouvrir l'oreille pour entendre les derniers avatars de ses slogans. Et les disciples de l'oncle Vania ne manquent pas — jeunes et vieux, à gauche et à droite — qui voudraient tellement qu'on revienne au *status quo ante* ou *ante ante*.

Voilà pourquoi l'État-commutateur n'est peut-être que pour après-demain.

■ BIBLIOGRAPHIE

- ASHBY, W.R. 1960. *Design for a Brain*. 2^e édition. London : Chapman & Hall.
- AUTHIER, M. et P. LÉVY. 1992. *Les arbres de connaissances*. Paris : La Découverte.
- BAECHLER, J. 1994. *Précis de la démocratie*. Paris : Plon.
- BECKER, T.L., dir. 1991. *Quantum Politics*. New York : Praeger.
- BELLEY, J.-G. 1998. *Le contrat entre droit, économie et société*. Cowansville : Les Éditions Yvon Blais.
- BOISOT, M.H. 1995. *Information Space*. London : Routledge.
- BRANDENBURGER, A.M. et B.J. NALEBUFF. 1996. *Co-opetition*. New York : Doubleday.
- CANADA. SÉNAT DU CANADA. 1999. *Rapport final sur la cohésion sociale*. Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences, et de la technologie.
- COE, A., G. PAQUET et J. ROY. 2001. « E-governance and Smart Communities : A Social Learning Challenge ». *Computers and Social Sciences Review* (sous presse).
- DE LA MOTHE, J. et G. PAQUET, dir. 1998. *Local and Regional Systems of Innovation*. Boston : Kluwer Academic Publishers.
- DONALDSON, T. et T.W. DUNFEE. 1994. « Towards a Unified Conception of Business Ethics : Integrative Social Contracts Theory ». *The Academy of Management Review*, vol. 19, n° 2, 252–284.
- EWALD, F. 1991. « Insurance and Risk ». *The Foucault Effect : Studies in Governmentality*. G. Burchill, C. Gordon et P. Miller, dir. London : Harvester Wheatsheaf, 197–210.
- FOUCAULT, M. 1980. *Power/Knowledge : Selected Interviews and Other Writings, 1972–77*. Brighton : Harvester.
- GUILLAUME, M. 1999. *L'empire des réseaux*. Paris : Descartes & Cie.
- HACKING, I. 1983. *Representing and Intervening*. Cambridge : Cambridge University Press.
- HALL, J.A. et C. LINDHOLM. 1999. *Is America Breaking Apart ?* Princeton : Princeton University Press.
- HAMPDEN-TURNER, C. et A. TROMPENAARS. 1993. *The Seven Cultures of Capitalism*. New York : Doubleday.

- HINE, V.H. 1977. « The Basic Paradigm of a Future Socio-Cultural System ». *World Issues*, avril-mai, 19–22.
- HOCK, D. 1995. « The Chaordic Organization ». *World Business Academy Perspectives*, vol. 9, n° 1, 5–18.
- HOCK, D. 1999. *Birth of the Chaordic Age*. San Francisco : Berrett-Koehler Publishers.
- HULSMAN, L. 1995. « Abolition ou mutations du droit pénal ». *Revue générale de droit*, vol. 26, n° 1, 155–158.
- KOOIMAN, J. 1993. *Modern Governance*. London : Sage.
- LAROCHE, H. 1997. « L'entreprise close : une approche cognitive ». *Dedans, dehors : les nouvelles frontières de l'organisation*. P. Besson, dir. Paris : Librairie Vuibert, 171–190.
- LAURENT, P. et G. PAQUET. 1998. *Épistémologie et économie de la relation : coordination et gouvernance distribuée*. Paris/Lyon : Vrin.
- LEFEBVRE, L.A. et E. LEFEBVRE. 1999. « Commerce électronique et entreprise virtuelle : défis et enjeux ». *Gestion*, vol. 24, n° 3, 20–33.
- LEVI, M. 1998. « A State of Trust ». *Trust and Governance*. V. Braithwaite et M. Levi, dir. New York : Russell Sage Foundation, 77–101.
- LÉVY, P. 1994. *L'intelligence collective*. Paris : La Découverte.
- LÉVY, P. 1997. *Cyberculture*. Paris : Odile Jacob.
- LEWIS, R. 1990. *Pourquoi j'ai mangé mon père*. Paris : Actes Sud.
- LOADER, B.D., dir. 1997. *The Governance of Cyberspace*. London : Routledge.
- MALONE, T.W. 1997. « Is Empowerment Just a Fad ? Control, Decision Making and IT ». *Sloan Management Review*, vol. 38, n° 2, 23–35.
- MANDEL, M. 1996. *The High-Risk Society*. New York : Times Business.
- MESTHENE, E.G. 1970. *Technological Change*. New York : New American Library.
- MILLER, P. et N. ROSE. 1990. « Governing Economic Life ». *Economy and Society*, vol. 19, 1–31.
- MILLON-DELSOL, C. 1992. *L'état subsidiaire*. Paris : Presses Universitaires de France.
- O'TOOLE, J. et W. BENNIS. 1992. « Our Federalist Future : The Leadership Imperative ». *California Management Review*, été, 73–90.
- OLSON, G.M. et al., dir. 2001. *Coordination Theory and Collaboration Technology*. Mahwah, N.J. : Lawrence Erlbaum Assoc. (sous presse).
- PAQUET, G. 1995. « Gouvernance distribuée et habitus centralisateur ». *Mémoires de la Société Royale du Canada, Série VI, Tome VI*, 97–111.
- PAQUET, G. 1996a. « La grisaille institutionnelle ». *La réinvention des institutions et le rôle de l'état*. S. Coulombe et G. Paquet, dir. Montréal : Association des économistes québécois, 393–421.
- PAQUET, G. 1996b. « Distributed Governance and Transversal Leadership ». *Québec/Canada : What is the Path Ahead ?/Nouveaux sentiers vers l'avenir*. J. Trent, R. Young et G. Lachapelle, dir. Ottawa : The University of Ottawa Press, 317–332.

- PAQUET, G. 1996–97. « The Strategic State ». *Ciencia Ergo Sum*, 1996, vol. 3, n° 3, 257–261 (Part 1) ; 1997, vol. 4, n° 1, 28–34 (Part 2) ; 1997, vol. 4, n° 2, 148–154 (Part 3).
- PAQUET, G. 1997. « Travail en crise, inégalité et exclusion : repères pour l'état-stratège ». *La crise de l'emploi*. G. Laflamme et al., dir. Québec : Presses de l'Université Laval, 129–142.
- PAQUET, G. 1998. « Evolutionary Cognitive Economics ». *Information Economics and Policy*, vol. 10, 343–357.
- PAQUET, G. 1999a. « La résilience dans l'économie ». *L'Agora*, vol. 7, n° 1, 14–17.
- PAQUET, G. 1999b. *Oublier la Révolution Tranquille : pour une nouvelle socialité*. Montréal : Liber, 160 p.
- PAQUET, G. 1999c. *Governance Through Social Learning*. Ottawa : University of Ottawa Press, 276 p.
- PAQUET, G. 2000a. « Gouvernance distribuée, socialité et engagement civique ». *Gouvernance*, vol. 1, n° 1, 52–66 .
- PAQUET, G. 2000b. « La résilience ». *Prospectivebook*, 03, 231–235.
- PAQUET, G. 2000c. « Le droit à l'épreuve de la gouvernance ». *Gouvernance*, vol. 1, n° 4 (sous presse).
- PAQUET, G. 2000d. « La gouvernance en tant que manière de voir ». *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*. L. Cardinal et C. Andrew, dir. Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa (sous presse).
- PROCACCI, G. 1987. « Notes on the Government of the Social ». *History of the Present*, vol. 3, 12–15.
- RICHARD, E. 1999. « Tools of Governance ». *Digital Democracy*. B.N. Hague et B.D. Loader, dir. London : Routledge, 73–86.
- SACCONI, L. 2000. *The Social Contract of the Firm*. New York : Springer.
- SCHÖN, D.A. et M. REIN. 1994. *Frame Reflection*. New York : Basic Books.
- TAPSCOTT, D. et D. AGNEW. 1999. « Governance in the Digital Economy ». *Finance & Development*, décembre, 84–87.
- TAPSCOTT, D. et al. 2000. *Digital Capital*. Boston : Harvard Business School Press.
- THUDEROZ, C. et al., dir. 1999. *La confiance*. Paris : Gaëtan Morin Éditeur.
- TUSSMAN, J. 1977. *Government and the Mind*. New York : Oxford University Press.

SUMMARY

E-governance, Governmentality and the Commutator State

The new information and communication technologies have transformed the governance of organizations and institutions because of the significant reduction in transaction and organization costs. They have also

effected a commutation revolution: relationships between any elements of any set of persons or groups can be maintained, modified, or interrupted at will. This has transformed sets of relationships into active networks capable of accelerating their evolution and self-organization. But it has also generated both a new importance for collaborative governance and a heightened degree of precarity for those partners that are less nimble or likely to adapt more slowly.

What has ensued is a chaordic world (a mix of chaos and order) defined by a new sociality (a different social glue ensuring the stability of networks and groups on the basis of much weaker ties), and new perils for ill-prepared individuals. This in turn has generated the demand for a new sort of State capable of ensuring that the higher risks would be shared somewhat fairly, and of nurturing the requisite degree of trust necessary for collaborative governance to thrive. The sort of State likely to do the job has to find the right balance between the need to protect the persons badly hit by change and the need to help those who require the assistance of the State to ensure the requisite amount of social learning and transformation.

There are two basic reactions to this important challenge of governance.

First, the governmentality approach, which is based on the presumption that nothing has fundamentally changed, builds on efforts by the State to use a panoply of instruments to manipulate representations in order to maintain hierarchical control in this turbulent world. This is a strategy based on a perceptive awareness of the fears and anguish of the population, on an apt use of this knowledge to persuade the citizenry that the State has their interests at heart, and on a clever use of instruments to lead them to voluntarily submit to the canonical position of the State and to rationalize their voluntary submission in the name of self-realization.

Second, the social learning approach seeks to achieve dynamical transformation through better use of collective intelligence via distributed governance and a transformed State—what can be termed the Commutator State. This approach is based on a redefinition of the logic underpinning the State: from a logic rooted in a propensity to centralize in order to be able to redistribute to a logic of learning based on the role of the State as facilitator and animateur. It addresses the challenges of e-governance through three complementary strategies: a strategy of connexity in order to prevent exclusion, a strategy of catalysis in order to boost collective intelligence and accelerate social learning, and a strategy of completeness in order to engineer new technologies of collaboration in the face of governance failures.

We argue that the first approach is tempting for State officials who are in denial vis-à-vis the new realities and are crippled by a centralized

mindset. However, such a strategy mainly serves to sustain “la raison d’État” — a State geared entirely to its own sustenance and for which society is an instrument.

The second approach is more promising but entails the deployment of a distributed governance that clearly challenges the centralized mindset and builds on the best use of collective intelligence and on experimentation.

While the second approach is obviously the only viable one, the author warns that one should not underestimate the dynamic conservatism at play and the vulnerability of the citizenry to the manipulation of State officials bent on defending their power. Consequently, although a good argument can be made in favour of the Commutator State, there is still much persuasive power left in the incantations in defense of the Welfare State. Hence the rise of the Commutator State may not be for tomorrow, but only thereafter.